

2. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень.

Процес прийняття рішень вивчався наукою завжди, зокрема спеціалістами була розроблена теорія прийняття рішень. Під теорією прийняття рішень слід розуміти систему знань, що відбиває суть процесу прийняття рішень, закономірності, з урахуванням яких вони розробляються, приймаються і реалізуються на практиці. Зараз критично переробляється ряд положень теорії прийняття рішень, яка збагатила теорією і практикою передових шкіл управління. Зазначимо, що в будь-якій науці обґрунтованість теоретичних висновків і цінність практичних рекомендацій за рішенням тієї або іншої приватної проблеми безпосередньо залежать від правильного розуміння явищ і процесів, які щодо даної проблеми є більш загальними, від методології підходу до її рішення, світоглядних і загальнонаукових основ.

Досягнення та реалізація стратегічних цілей розвитку громадянського суспільства нерозривно пов'язане з оновленням механізму публічного управління. Принципові зміни механізму прийняття рішень в публічній сфері можуть бути досягнуті, перш за все, завдяки інноваціям в системі підготовки управлінців нового покоління, яких потрібно навчити творчо мислити, аналізувати економічні, політичні і соціальні процеси, систематизувати практичний досвід публічного адміністрування розвинутих країн, робити ґрунтовні висновки щодо стратегії і тактики публічних дій. Підготовка таких фахівців можлива тільки за наявності якісних підручників, що базуються на новітніх концептуальних засадах управління публічною сферою, зорієнтованих на глибокий аналіз трансформаційних процесів сучасного світу, оснований на поєднанні глибокої теоретичної підготовки з широким вивченням практичного досвіду публічного адміністрування різних рівнів.

Ми щоденно повинні приймати унікальні рішення, але особливої уваги заслуговують рішення прийняті у процесі управління, оскільки вони впливають на значну кількість суспільних відносин. Для того, щоб навчатися приймати оптимальні управлінські рішення, необхідно розуміти процес їх прийняття, вміти відмежовувати управлінські рішення від суміжних категорій, таких як державно-управлінські рішення, процесуальні рішення, розуміти хто може бути суб'єктом прийняття управлінських рішень, аналізувати переваги прийняття одноособових, колегіальних та колективних рішень. Кожному управлінцю для ефективного управління, необхідно розуміти, що на процес прийняття управлінських рішень впливають зовнішні і внутрішні фактори, тому необхідно знати вимоги до прийняття якісних управлінських рішень та керуватися ними у своїй діяльності.

Процес управління - це сукупність неперервних взаємопов'язаних дій та функцій, спрямованих на забезпечення досягнення певних цілей. В публічному управлінні він утворюється внаслідок взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування (суб'єкти публічного управління) з суспільством або між собою (об'єкти публічного управління). Це, насамперед, процес вироблення та реалізації регулюючих, організуючих і контролюючих впливів у будь-яких сферах і галузях суспільства, що покладений в основу діяльності суб'єктів публічного управління. Його характеристики і властивості безпосередньо пов'язані з становленням і розвитком системи державної та місцевої влади і суспільства та відображають як їх особливості, так і особливості відповідних управлінських (суб'єкт-об'єктних, суб'єкт-суб'єктних і об'єкт-суб'єктних) відносин у часовому та просторовому вимірі. Процес публічного адміністрування є формою існування динамічної системи таких відносин.

Процес публічного адміністрування - це узагальнений інтегрований процес, який фактично складається з численних процесів, що конкретизуються на циклах управління через визначення певних суб'єктів та об'єктів управління. Саме дослідження узагальненого процесу дозволяє правильно оцінювати проблемні ситуації становлення і розвитку публічного адміністрування в країні, оскільки, згідно з закономірністю цілісності системи, в ній виникають інтегративні якості, що не властиві окремим компонентам.

Ефективність процесу публічного адміністрування залежить від дієздатності системи державної влади та стану суспільства, рівня та активності суспільної діяльності, оперативності та ефективності реагування на проблемні ситуації в країні. Остання виникає внаслідок невідповідності існуючого і бажаного стану як цього процесу, так і в цілому системи публічного управління. Така ситуація виникає, в основному, за двох умов: у зв'язку з постановкою нових цілей розвитку (нормальний режим управління) та внаслідок кризового розвитку подій в державі (надзвичайне або кризове управління). Іншими словами - це або проблема досягнення нового, кращого за те, що було, або проблема втрати останнього, перша з яких пов'язана з усвідомлюваною зміною межі майбутнього, а друга - з неочікуваним порушенням межі існуючого. Відповідно виникає різне ставлення та різні підходи до вирішення таких проблем. У першому випадку має здійснюватися управління за відхиленням, тобто за розбіжністю між параметрами функціонування об'єкта управління та цілями управління, а в другому - за збуренням, коли керуюча система, в нашому випадку суб'єкт державного

управління, реагує на можливість відхилення від стану нормального функціонування об'єкта управління внаслідок зовнішніх причин.

Прийняття рішень розглядається сучасною наукою управління як одна з основних управлінських функцій, що має пов'язуючий характер стосовно інших основних управлінських функцій, зокрема планування, організації, мотивації та контролю. За класичним уявленням, що склалося в науці управління (менеджменті), прийняття рішень ототожнювалося з вибором альтернативи. Відповідно – прийняття управлінських рішень розглядалося як вибір альтернативи при здійсненні управлінської діяльності.

На прийняття управлінських рішень в Україні суттєво впливають політичний та ціннісний аспекти. Політичний аспект пов'язується, з одного боку, з процесами отримання, утримання, передачі влади, боротьби за неї, а, з другого боку, з розробленням і реалізацією державної політики. Фактори політичної та аналітичної доцільності та їх співвідношення при прийнятті управлінських рішень заслуговують на особливу увагу. У практиці на рівні публічного управління аналітична доцільність, як правило, поступається політичній доцільності. Це пов'язується з певними політичними, економічними та соціальними платформами тих сил, що прийшли до влади. Безумовно, що управлінське рішення, яке йде у розріз з програмами та ціннісними установками таких сил, підтримуватися ними не буде.

В процесах публічного адміністрування систематично виникає потреба у прийнятті рішень з проблем розвитку: економічного, соціального, гуманітарного, екологічного, технологічного тощо. Від таких рішень залежить культурний, освітній, науковий, технологічний рівень країни (галузі, регіону, території), її місце та роль у процесах світового розвитку. При прийнятті таких рішень необхідно орієнтуватися на світовий рівень розвитку, забезпечувати конкурентність результатів (політичних, економічних, технологічних та ін.), що отримані як їх наслідок. Саме це обумовило вибір Україною політичного шляху європейської інтеграції та економічного шляху інноваційно-інвестиційного розвитку.

Управлінська діяльність завжди є груповою, колективною, оскільки здійснюється органом державної влади чи місцевого самоврядування. Вона передбачає колективну взаємодію групи людей через різні органи влади на основі лінійних і функціональних зав'язків. Процес управління є свідомою та цілеспрямованою діяльністю, що передбачає виконання повноважень суб'єктів управління шляхом розробки, прийняття і впровадження державно-управлінських рішень, а також послідовну реалізацію управлінського циклу через планування, організацію, мотивацію та контроль, що суттєво впливає

на зміни в суспільстві для досягнення бажаного стану згідно з встановленими цілями.

Системний підхід до підготовки і реалізації управлінських рішень вимагає не тільки структуризації цього етапу процесу управління, типізації відповідних робіт і операцій, умов їх здійснення, а й комплексного його забезпечення стосовно змісту.

Етап прийняття і реалізації управлінського рішення охоплює: прийняття рішення (вибір одного найбільш ефективного варіанта дій); доведення управлінських рішень до виконавців; складання плану реалізації управлінських рішень; контроль за виконанням управлінського рішення.

Основними складовими такого комплексу є: правове, інформаційне і документальне, організаційне, технічне, психологічне, консультативно-дорадче забезпечення.

Правове забезпечення передбачає всебічне використання засобів і форм юридичного впливу на суб'єкт і об'єкт управління з метою забезпечення високої якості підготовки і реалізації управлінського рішення і включає: вироблення довготривалих або одночасно локальних нормативних актів, що регулюють функціональні і правові відносини підлеглих та відповідальності у процесі вироблення і реалізації рішення; підготовку пропозиції про зміну чинних чи застарілих і фактично таких, що втратили силу нормативних актів, які стримують якісне вирішення проблеми; укладання необхідних угод з різними організаціями, які залучаються до розробки і реалізації рішень; документальне оформлення результатів реалізації рішень.

У свою чергу інформаційно-аналітичне забезпечення охоплює комплекс робіт зі збирання, обробки та аналізу інформації, що використовується у процесі управління.

До основних змістовних компонентів інформаційно-аналітичного забезпечення належать: аналіз, моделювання, експертиза, прогнозування, діагностика, інформаційно-аналітичний моніторинг. У цьому контексті в державному управлінні все більше використовуються такі технології, як адміністративний аудит та контролінг.

Організаційне забезпечення охоплює сукупність організаційно-нормативних актів, технологічних норм, стандартів управління організаційно-розпорядчого, техніко-економічного, соціально-психологічного аспектів, типових проектів організації процесу управління та інші розробки і матеріали, що сприяють чіткому і якісному впровадженню конкретної технології й організації заключного етапу процесу управління. Їх практичне застосування сприяє підвищенню ефективності використання трудових, матеріальних, фінансових ресурсів у процесі управління.

Технічне забезпечення охоплює весь комплекс завдань оснащення необхідними засобами процесу управління, у тому числі даного його етапу.

Метою психологічного забезпечення є створення такого ділового клімату, психологічної атмосфери, які б стимулювали всіх учасників процесу вироблення і реалізації рішення до творчої, активної і цілеспрямованої діяльності.

Консультативно-договірне забезпечення покликане організувати надання допомоги керівникові, колегіальному органу управління у сприйнятті поставленої на розв'язання проблеми і у визначенні ефективних шляхів її вирішення, виборі оптимальних рішень. Різноманітність, масштабність, складність проблеми державного управління, швидке накопичення інформації, виникнення управлінських і організаційних нововведень не завжди дає змогу спеціалістам, які беруть участь у підготовці управлінських рішень, з достатньою повнотою оцінювати зміни, що стосуються проблеми, яка вирішується. Тому до розробки управлінських рішень доцільно залучити консультантів з управління.

Успішна реалізація управлінського рішення базується на чіткому плані дій, який містить зміст робіт, послідовність їх виконання, необхідний час і ресурси, вимоги до якості, склад виконавців, загальні і проміжні результати тощо. Як свідчить практика, етап реалізації управлінських рішень на підприємствах є найбільш слабкою ланкою всього процесу, що зумовлено: недооцінкою важливості організаційного забезпечення процесу реалізації рішення; відсутністю у менеджерів досвіду і бази знань; нерозуміння і невміння використовувати в своїй діяльності креативні методи і способи роботи; ігнорування теорії і рекомендацій науковців; низький рівень відповідальності за якість рішень, зумовлений відсутністю зворотнього зв'язку і об'єктивної оцінки наслідків і ефективності реалізованого рішення.

Якісна специфіка управлінських рішень полягає в перетворенні та стабілізації керованого соціального об'єкта. Рішення може вважатися ефективним, якщо поставленої цілі досягнуто за дотримання оптимального співвідношення очікуваного економічного та соціального ефекту з витратами на реалізацію відповідного рішення. Оцінювання прийнятих рішень здійснюється після їх імплементації. Основне питання на цій стадії – чи результат процесу прийняття рішення досягнув задекларованої мети публічного адміністрування? Оцінка часто розглядається як формальний компонент політико-управлінського циклу і виконується експертами, що мають досвід і знання у відповідній сфері. Вона може виконуватися за різних потреб: як чисто формальний процес, за певним шаблоном, з метою оцінки наслідків за переліком показників, якими вимірюється результат, для

порівняння вигід та витрат з метою оцінки витрат і впливу рішення, для оцінки довготермінових наслідків . Оцінювання забезпечує зворотний зв'язок, який дозволяє ідентифікувати нові проблеми, що надає політико-управлінському процесу сутності нескінченної циклічності. Систематичне оцінювання політики (прийнятих рішень) стосується п'яти сфер: особливості проблеми, з якої приймається рішення; розробка плану, програми, заходів реалізації; впровадження; результати та ефективність. Ці сфери, як правило, відносяться до наукової оцінки, які потрібно відрізнити від адміністративної оцінки, що ініціюється публічними органами виконавчої влади а також від політичної оцінки, що здійснюється різними політичними діячами, у тому числі засобами масової інформації та громадськістю . Оцінювання рішень у відповідних сферах стосується різних категорій населення та суспільства в цілому – ця категорія аналізується, коли вплив рішення є достатньо широким і не стосується лише окремої групи суспільства; споживачі – окремі групи споживачів відносно специфічних груп товарів та послуг. Відповідно, категорія «споживачі» не обов'язково співпадає з категорією «населення» і може бути підгрупою останньої, тобто частиною населення, яке підпадає під вплив рішення щодо регулювання конкретних цільових ринків; бізнес – ця категорія відноситься або до підприємницької сфери в цілому, або до її окремої частини (малий та середній бізнес); виконавчі органи влади – національні, регіональні чи місцеві органи виконавчої влади.

Виникнення в Україні умов переходу від критичного до нормального режиму управління актуалізувало необхідність визначення довгострокових перспектив держави, постановку обґрунтованих цілей її розвитку, пошук нових загальнонаціональних ідей, навколо яких могло б згуртуватися суспільство. Однією з безумовно найбільш вдалих таких ідей є орієнтація на європейські цінності, курс на забезпечення відповідних рівня життя та стандартів демократизації суспільства. Природним для переходу від критичного до нормального режиму управління є відмова від методів, технологій і засобів управління за збуренням на користь методів, технологій і засобів управління за відхиленням.

Саме від ефективності управлінських рішень, що є складовими елементами процесу державного управління в Україні, в найбільшій мірі залежить її майбутнє, успіх реформування в ній політичних, соціально-економічних та інших відносин. В той же час, в Україні серед цих рішень ще чимало таких, яким бракує стратегічності, системності та обґрунтованості, що найбільш суттєво проявляється при розробці політики та в законотворчості. Безумовно, основна причина невдалих управлінських рішень криється в елементах політичної нестабільності, що довгий час

відбувалася в країні. Але й не тільки в ній. Нерідко державно-управлінська діяльність здійснюється в умовах недостатнього ресурсного забезпечення (фінанси, кадри, інформація, матеріально-технічне забезпечення). Значна частка працівників апарату вищих і центральних органів державної влади не мають відповідної загальноосвітньої та спеціальної підготовки, а внаслідок постійної завантаженості в них бракує й часу на таку підготовку.

В практиці підготовки й прийняття управлінських рішень слабо використовуються напрацювання сучасної науки управління з притаманною їй та вже досить розробленою методологією аналізу політики, системного аналізу, стратегічного, якісного та інноваційного управління, що свідчить про необхідність подолання певної відірваності теорії від практики. Ще далеко не повністю використано організаційний потенціал системи державного управління та окремих органів державної влади. Тому на існування проблеми вдосконалення державно-управлінської діяльності й, зокрема, прийняття управлінських рішень наголошувалося в майже всіх головних програмних документах України - стратегіях і програмах економічного та соціального розвитку, концепції адміністративної реформи в Україні. Серед основних їх завдань на різних етапах розвитку зазначалося утвердження нової культури і більш досконалих процедур управлінської діяльності, розроблення нової схеми та регламентів прийняття управлінських рішень, а також розроблення механізмів і засобів підвищення ефективності прийняття та реалізації управлінських рішень на вищому, територіальному та місцевих рівнях.

Прийняття та реалізація державно-управлінських рішень є основним результатом діяльності, що називається державним управлінням. Саме це створює потенційні можливості відслідковувати та оцінювати його стан та розвиток шляхом відслідковування та оцінювання цих рішень через впровадження відповідних моніторингів, організацію накопичення та обробку інформації в базах даних та знань, застосування різноманітних інформаційно-пошукових систем з використанням розподілених мереж, сучасних інформаційних та комп'ютерних технологій. У практиці державного управління різних країн вже широко використовуються програмні комплекси та комп'ютерні системи, що накопичують та надають управлінням оперативну інформацію про законодавчі та інші нормативно-правові акти, дають змогу отримувати прогностичні модельні оцінки з макроекономічних питань і спростити проектування завдяки його автоматизації та комп'ютеризації в сучасному державному управлінню характерне широке застосування систем і мереж комп'ютерної та інформаційної підтримки прийняття рішень, зокрема систем їх прогностичної

оцінки. При достатності інформації та відповідній її організації можливе впровадження систем аналізу та оцінювання процесів державного управління як з окремих напрямів, так і в цілому. Фактично ця проблема переведена з теоретичної площини в економічну та технічну.

Розглянувши понятійно-категоріальний апарат прийняття та виконання управлінських рішень в організації, зазначимо що під теорією прийняття управлінського рішення необхідно розуміти систему знань, які відображають сутність понять "закономірність" і "рішення". З урахуванням закономірностей рішення розробляються, приймаються та реалізуються. Основними рисами теорії прийняття рішень є: об'єктивна реальність, логічна цілісність, здатність до розвитку, відносна самостійність, активний вплив на практику. Прийняття рішення являє собою свідомий вибір серед варіантів, що є або альтернатив на пряму дій, що скорочують розрив між теперішнім часом і майбутнім бажаним станом організації. Таким чином, даний процес включає в себе багато різних елементів, але неодмінно в ньому присутні такі елементи, як проблеми, цілі, альтернативи і рішення - як вибір альтернативи. Даний процес лежить в основі планування діяльності організації. План - це набір рішень по розміщенню ресурсів і на пряму їх використання для досягнення організаційних цілей.

Література:

1. Бакуменко В. Д. Формування державно – управлінських рішень. Проблеми теорії, методології, практики. Моногр. К.:Вид-во УАДУ. 2000. 328с.
2. Василенко В.А. Теорія і практика: розробки управлінських рішень: Навчальний посібник. Київ: ЦУЛ, 2003. 420 с.
3. Вороніна Ю. Є. Комунікативна політика в системі публічного управління. Збірник наукових праць Вісник Академії митної служби України. Серія: «Економіка». Науковий погляд: економіка та управління. Дніпро, 2018. Вип. 3 (61). С. 29-34.
4. Вороніна Ю. Є. Напрями формування регіонального управління в системі стратегічного планування. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки) / за ред. Л. В. Синяєвої. Мелітополь : Люкс, 2018. Вип. (3). С. 103-108.
5. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навч. посібник. Мелітополь : ТОВ «Колор Принт», 2020. 196 с.
6. Вороніна Ю. Є. Система державного управління зовнішньо-економічною діяльністю. Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки) / за ред. Л. В. Синяєвої. Мелітополь : Люкс, 2018. Вип. (2). С. 487-489.

7. Воробьев С.А., Марьин С.А., Пономаренко О.С. Теория принятия решений. Классические подходы: Учеб. пособие для студ. спец. „Интеллектуальные системы обработки информации принятия решений”. Х.: ХТУРЭ, 2000.
8. Гевко І. Б. Методи прийняття управлінських рішень: підручник. К: Кондор, 2009. 187с.
9. Горюнов Ю.Ю., Горюнова Т.Ю., Дружинин Д.В. Теория и методы принятия решений. Учебное пособие. Пенза: РГУИТП, 2010. 50 с.
10. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ. М.: Дело, 2000. 704с.
11. Томпсон А.А., Стрикленд А. Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: Учебник / пер. с англ. под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. Банки и биржи, ЮНИТИ, 1988, 576с.
12. Управление персоналом организации: Учебник / под ред. А.Я. Кибанова. М.: ИНФРА М, 1997. 512с.
13. Хміль Ф.І. Менеджмент: Підручник. К.: Вища шк., 1995. 351с.
14. Принятия решений. Учебное пособие. Пенза: РГУИТП, 2010. 50 с.
15. Олексенко Р. І., Кондрашов О. М., Шишкін В. О., Ортіна, Г. В, Застрожніков А. Г. (2010) Економіка підприємства / Економіка підприємства: навчальний посібник. Люкс, Мелітополь. ISBN 978-966-8428- 49-4
16. Щєблїкіна І.О., Олексенко Р.І. (2012) Управління персоналом: навч. посібн. Сімферополь: ДІАЙП, 2012. 272 с. ISBN 978-966- 491-306-2